

Entre la diplomatie et les « utopies internationales » : L'homme d'État-relais. L'IDS à la lumière de ce concept (Note)

Jean Barréa

Volume 19, numéro 1, 1988

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/702293ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/702293ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Barréa, J. (1988). Entre la diplomatie et les « utopies internationales » : L'homme d'État-relais. L'IDS à la lumière de ce concept (Note). *Études internationales*, 19(1), 81–90. <https://doi.org/10.7202/702293ar>

NOTES

ENTRE LA DIPLOMATIE ET LES « UTOPIES INTERNATIONALISTES » : L'HOMME D'ÉTAT-RELAIS L'IDS à la lumière de ce concept

Jean BARRÉA*

Dans une étude antérieure,¹ nous avons tenté de dégager ces zones grises que constituent (entre la terre ferme de la diplomatie classique, d'une part, et la nébuleuse des forces sociales porteuses des utopies « internationalistes », d'autre part), ces phénomènes mixtes et complexes que sont ce que nous appelions les « contre-décisions » dont la définition sera reprise plus loin. Ce faisant, nous dégagions une sorte d'interface entre la diplomatie traditionnelle, préoccupée de paix par l'équilibre des forces, et l'idéologie « internationaliste », véhiculée, en Occident, depuis la Renaissance, par des acteurs culturels ou, comme dit encore R.G. Schwartzberg, des « groupes d'idées » porteurs de programmes alternatifs.² Cette rencontre entre la diplomatie traditionnelle et les forces sociales, porteuses de tels programmes alternatifs de paix, prenait, dans cette première étude, la forme d'un face-à-face, au cours duquel les représentants de la diplomatie classique, aux prises avec les exigences « utopiques » ou « internationalistes » des mouvements de paix, leur concédaient quelque peu de terrain dans l'aménagement de la solution diplomatique à telle ou telle crise ou guerre.

Dans ce complément à notre première analyse, nous entendons montrer qu'un tel face-à-face n'existe pas vraiment : la rencontre de la diplomatie et des forces internationalistes de la paix serait au contraire médiatisée. Cette rencontre s'opère, en effet, généralement, dans le chef d'un « homme d'État-relais », avant de produire les réalités mi-diplomatiques, mi-culturelles, que nous avons appelées « contre-décisions ». L'approfondissement de notre analyse antérieure nous conduit, de la sorte, à dégager un nouveau critère de la « contre-décision », à savoir le rôle d'un homme d'État-relais qui, ayant intériorisé les exigences de l'« internationalisme » avant la majorité des membres de la classe politique, les présente à ses pairs et en facilite ainsi l'adoption par ces derniers. Autrement dit, la première interface entre la diplomatie et les forces sociales « internationalistes » ou les mouvements de paix se situerait au niveau des acteurs eux-mêmes — l'homme d'État-relais — et non, comme nous le pensions antérieurement, au niveau de la « contre-décision », c'est-à-dire des concessions consenties aux mouvements de paix par la diplomatie, affaiblie, en temps de crise.

Après avoir été dégagée conceptuellement, la nouvelle propriété formelle de la « contre-décision » — l'intervention remarquée d'un homme d'État-relais — sera tout d'abord testée

* Professeur à l'Université Catholique de Louvain-la-Neuve, Belgique.

1. Jean BARRÉA, *L'Utopie ou la guerre. D'Érasme à la crise des euromissiles*, Louvain-la-Neuve (Belgique), Ed. Ciaco, 1983; et du même auteur: « Entre l'utopie et la diplomatie: « les contre-décisions », *Études internationales*, Vol. XVI, 1, mars 1985, pp. 5-36.

2. R.G. SCHWARTZENBERG, *Sociologie politique*, Paris, Montchrestien, 1974, pp. 607-611; Marcel MERLE, *Pacifisme et internationalisme*, Paris, A. Colin, 1966; F.S. LYONS, *Internationalism in Europe, 1815-1914*, Leyden, A.W. Sijthoff, 1968 (Partie V).

Revue Études internationales, volume XIX, n° 1, mars 1988

en laboratoire historique. Elle sera ensuite soumise à l'épreuve d'une confrontation à la récente crise des euromissiles. Cette dernière démarche nous conduira à observer un phénomène de dénaturation, dans cette crise, de la classique fonction de l'homme d'État-relais, s'intercalant entre la classe politique animée par le dogme réaliste de la paix par l'équilibre des forces, d'une part, et les mouvements de paix porteurs de divers contre-programmes alternatifs à cette version militaire de la paix, d'autre part.

I – LE CONCEPT D'HOMME D'ÉTAT-RELAIS

A — Un quatrième critère de la « contre-décision » : l'homme d'État-relais

Dans l'étude antérieure dont il a été question, nous avons défini la « contre-décision », à la charnière des utopies internationalistes et de la diplomatie classique, à l'aide de trois critères. Il s'agissait de : « a) l'existence de pressions exercées par des « contre-forces » organisées autour de solutions alternatives; b) d'une concession mineure consentie par des pouvoirs publics réticents mais affaiblis; c) dans un moment de crise qui se présente comme dialectiquement lié aux innovations consenties. »³ Ces innovations internationalistes furent, historiquement, pour rappel, des réalités juridiques ou institutionnelles telles que les traités d'arbitrage international du XIX^{ème} siècle et la SDN. À ces trois premiers critères s'en ajouterait un quatrième qui, lui, attesterait la structure essentiellement médiatisée de la « contre-décision ».

Dans le domaine particulier de la paix, les propriétés formelles de la « contre-décision » seraient donc, au total, les suivantes :

- 1°) la pression sociale des forces internationalistes de paix, porteuses de projets alternatifs à la paix par l'équilibre des forces;
- 2°) l'exploitation dialectique d'une crise diplomatique par ces mêmes forces internationalistes;
- 3°) le rôle précurseur et persuasif d'un homme d'État-relais, gagné, avant le restant de la classe politique, à certaines exigences de l'internationalisme;
- 4°) et, enfin, sous l'action combinée des forces internationalistes et de ces hommes-charnières, une concession mineure de la diplomatie traditionnelle aux requêtes de l'approche internationaliste de la paix.

Cette nouvelle conception de la « contre-décision » appelle un commentaire. L'homme d'État-relais ne serait, somme toute, par rapport à la relation Politique/Culture, que ce que la version réformiste d'une Utopie sociale est à la relation (inverse) Culture/Politique.⁴ En effet, dans les deux cas, il y a amorce de conversion à l'autre point de vue. L'homme d'État-relais exerce, du reste, d'autant plus facilement son rôle qu'il peut présenter à la classe politique une version pragmatique des exigences (initialement radicales) de l'internationalisme.

Le phénomène rappelle celui des « *arms controllers* » qui vendent aujourd'hui d'autant plus facilement aux « faucons » les traités inspirés par l'idéologie réformiste de la maîtrise des armements que ces derniers traités — à la différence du désarmement — se bornent à des réformes très prudentes, à l'instar du traité de Moscou d'août 1963 sur l'interdiction partielle

3. Jean BARRÉA, *op. cit.*, p. 90.

4. À titre d'exemples de version réformiste d'une utopie internationaliste mentionnons l'abandon, au XIX^{ème} siècle, de l'Utopie radicale de la paix par l'unité politique européenne au bénéfice de la paix par l'arbitrage international et, de nos jours, le passage du désarmement général et complet à la maîtrise des armements.

des essais nucléaires. Au total, la relation Politique/Culture, saisie dans un sens ou l'autre, est donc doublement médiatisée; la synthèse s'opérant dans l'adoption spontanée et précoce par un homme d'État-relais de la version pragmatique d'une utopie sociale. L'homme d'État-relais et la version pragmatique ou réformiste de l'utopie seraient donc les deux éléments majeurs d'une théorie structurelle de la relation entre les groupes d'idées et le Pouvoir, que les premiers tentent d'influencer par leurs revendications formulées en contre-programmes alternatifs.

B — Illustrations historiques du concept d'homme d'État-relais

Dans ses grandes lignes, l'idéologie internationaliste de la paix a proposé au cours de l'histoire, à titre d'alternatives à la paix par l'équilibre des forces, deux grandes « utopies » dont chacune a connu une version initiale, radicale, et une version ultérieure, réformiste. Les utopies internationalistes radicales ont successivement été l'unité politique de l'Europe et le désarmement; leurs versions réformistes furent l'arbitrage international, le Droit de La Haye, la sécurité collective, la coopération intergouvernementale européenne et, de nos jours, la maîtrise des armements ou « *arms control* ». ⁵ L'adoption par le droit public international de ces projets de réforme pragmatique mit régulièrement en œuvre le rôle précurseur et persuasif d'un homme d'État-relais.

Ainsi, en 1856, à la Conférence de Paris, où se négocia le traité de paix mettant fin à la Guerre de Crimée, le mouvement pacifiste anglais, qui s'était en vain opposé à la guerre russo-turque de 1854, ne s'opposa pas frontalement aux diplomates dont il tentait d'obtenir la reconnaissance officielle de l'arbitrage international comme substitut à la guerre. La relation Culture/Politique ou Pacifisme/Diplomatie y fut médiatisée par le rôle d'homme d'État-relais exercé par Lord Clarendon. ⁶ C'est lui, en effet, qui, préalablement gagné aux requêtes internationalistes de l'époque, répercuta dans l'enceinte diplomatique de la conférence de Paris les arguments des pacifistes-internationalistes britanniques... qui avaient néanmoins tenu à faire le voyage aux fins de prêcher l'arbitrage aux plénipotentiaires réunis à Paris.

Le traité d'arbitrage anglo-américain, qui fut signé en 1897 mais rejeté, cependant, par un veto sénatorial, révèle un même phénomène de tête de pont de la Culture dans la Politique. Dans ce second cas, le rôle d'homme d'État-relais fut le fait du ministre britannique des affaires étrangères, Lord Salisbury, et du Président américain Cleveland. ⁷ Dans le même cadre de l'arbitrage international, les trois maillons Culture/Relais/Pouvoir apparaissent à nouveau à la conférence de La Haye qui institua, en 1899, une Cour permanente d'arbitrage. Le gouvernement anglais avait, en effet, adopté le projet de cour arbitrale formulé par les parlementaires « pacifistes » de l'Union interparlementaire, et le présenta lui-même aux autres délégations présentes à La Haye. ⁸

L'arbitrage international n'ayant pu empêcher la Première Guerre mondiale d'éclater (pas plus, du reste, que l'équilibre des forces entre les deux grandes alliances européennes), l'internationalisme imagina pendant les années de guerre une nouvelle solution alternative: la sécurité collective et son système de sanctions économiques et militaires. Le rôle de relais échut, une fois encore, au gouvernement britannique. C'est lui, en effet, qui, après avoir puisé la nouvelle idée dans le programme des « *Leagues of Nations Societies* », dans les écrits

5. Jean BARRÉA, *op. cit.*, chapitres 4, 5, 8 et 9.

6. Arthur C.F. BEALES, *The History of Peace*, Londres, Garland, 1931, 1971, p. 100.

7. *Ibidem*, pp. 218-219 et 243.

8. *Ibidem*, pp. 226-227.

de L. Woof et dans les propositions du « Bryce Group », la présenta à la Conférence de la Paix à Paris, qui institua la SDN en 1919.⁹

La même philosophie « sanctionniste » de la paix avait fait son chemin aux États-Unis, où les « *Leagues to Enforce Peace* » proposaient également le dépassement de la paix juridique, par l'arbitrage international, au bénéfice d'une paix garantie par des sanctions internationales décrétées par une organisation politique mondiale. Avant d'être adoptées par la Conférence de la paix à Paris, ces nouvelles requêtes de l'internationalisme le furent par des hommes politiques en vue, tels que les anciens Présidents Taft et Theodore Roosevelt ainsi que par le Président Wilson, en personne. Ce dernier se lança dans une réelle campagne de marketing politique à travers tout le pays, pour vendre à la classe politique américaine l'idée neuve de la paix garantie par des sanctions internationales.¹⁰ On sait qu'il échoua finalement : le Sénat américain ayant refusé, aux termes de sa célèbre prérogative d'« *advice and consent* », la ratification du Pacte de la SDN. Dans ce cas, comme dans celui du traité anglo-américain d'arbitrage de 1897, la mise en œuvre de la fonction d'homme d'État-relais n'a pas été suivie de succès : la classe politique n'ayant pas été persuadée.

L'utopie radicale du désarmement, quant à elle, a connu successivement deux versions réformistes : le Droit de La Haye, qui limite l'usage de certains armements jugés particulièrement inhumains, et, de nos jours, la maîtrise des armements qui s'attache à la stabilisation de l'actuelle course aux armements. Dans ces deux cas, la fonction d'homme d'État-relais, qui vend à la classe politique les requêtes d'un réformisme qu'il a préalablement fait siennes, prit un aspect assez particulier. Cette fois, en effet, l'enchaînement Culture/homme d'État-relais/Politique prit la tournure que voici. Horrifiée par les horreurs de la guerre civile américaine, une société philanthropique française suggéra, en 1872, d'étendre le tout jeune Droit de Genève,¹¹ c'est-à-dire le droit humanitaire, à cette catégorie particulière de victimes des guerres que sont les prisonniers. Le tsar Alexandre II fit sienne cette proposition. En l'élargissant considérablement, il devint cependant bien davantage qu'un simple relais entre le réformisme internationaliste et la diplomatie classique.¹² Son initiative aboutit à la Déclaration de Bruxelles de 1874, dont l'article 12 stipule que « les lois de la guerre ne reconnaissent pas aux belligérants un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi. » Cette forme particulière de réformisme triompha lors des deux conférences de La Haye, en 1899 et 1907 respectivement (d'où, du reste, l'expression « Droit de La Haye »).

Sous l'angle du rôle de l'homme d'État-relais, la formation du « Conseil de l'Europe », en 1949, se présente également sous un jour assez particulier. À cette occasion, en effet, la fonction, que nous étudions, fut exercée par le gouvernement français et, plus généralement, par les États européens continentaux. Ensemble, ces derniers plaidèrent, en effet, auprès du gouvernement britannique, réfractaire à l'idée d'une véritable union européenne, les thèses des fédéralistes européens, représentés par le « Mouvement européen », qui avait préalablement tenu un congrès à La Haye, en 1948. Mais, par un de ces curieux retournements de

9. Martin David DUBIN, « Toward the Concept of Collective Security. The Bryce Group's Proposals for the Avoidance of War, 1914-1917 », *International Organizations*, Vol. XXIV, 2, Printemps 1970, pp. 304-305 ; F. PARKINSON, *The Philosophy of International Relations. A Study in the History of Thought*, Londres, Sage Publications, 1977, p. 156.

10. Inis L. CLAUDE, Jr., *Power and International Relations*, New York, Random House, 1962, pp. 95-106 ; A.C.F. BEALES, *op. cit.*, p. 292.

11. Le Droit de Genève naquit, en 1864, avec la première Convention de Genève, qui protège les blessés des guerres menées sur terre.

12. F.S.L. LYONS, *Internationalism in Europe, 1815-1915*, Leyden, A.W. Sijthoff, 1963, pp. 304-305.

situation dont l'Histoire a le secret, ce fut finalement le « Mouvement européen » lui-même, c'est-à-dire le pôle internationaliste, qui proposa le compromis dont sortit le Conseil de l'Europe de Strasbourg, où, comme on le sait, cohabitent une Europe des États (le Comité des Ministres) et une Europe des peuples (l'Assemblée parlementaire consultative).¹³

Enfin, du côté du réformisme qu'est de nos jours, la « maîtrise des armements », la fonction de relais entre les exigences réformistes et les prudenances de la diplomatie classique fut le fait de l'Administration Kennedy, qui créa en 1961 l'« *Arms Control and Disarmament Agency* ». La nouvelle Administration Démocrate et son Agence adoptèrent, en effet, un projet alternatif antérieurement formulé, de façon restrictive, par le SANE¹⁴ et, de façon plus ample, par les Pères de l'« Arms Control » que sont G. Brennan, Th. Schelling, M. Halperin, etc. À propos du programme alternatif de la maîtrise des armements, L. Freedman s'exprime en ces termes: « To affect history, an idea must have political strength as much as substantive content. The civilian strategists gained notice because their concepts and prescriptions were bold and imaginative. Their historical moment came in January 1961, because they succeeded in influencing an incoming Administration. To a remarkable extent their concept were adopted as working guidelines for American defence policy ». ¹⁵ Adopté par la nouvelle Administration, le programme alternatif de la maîtrise des armements fut ensuite proposé, par elle, tant à l'URSS, dans le cadre des négociations sur la prévention de l'attaque surprise, qu'à la classe politique américaine elle-même, après la crise de Cuba. En effet, lorsque la crise de Cuba eut donné ses chances historiques aux partisans de l'arrêt des tests nucléaires, acquis dans le cadre du traité de Moscou d'août 1963, l'on vit le Président Kennedy mener, en personne, et avec succès, une vigoureuse campagne en faveur de l'adoption par le Sénat dudit traité d'interdiction partielle des essais atomiques.¹⁶ Ceci, à l'instar de la campagne du Président W. Wilson, après la Première Guerre mondiale, en faveur de la SDN. Avec des succès divers, ces deux Présidents « éclairés » se firent les porte-parole des requêtes internationalistes de leur époque auprès de la classe politique américaine, représentée par le Sénat et son célèbre pouvoir de veto. Lequel a fonctionné, hier et aujourd'hui, à l'égard des projets alternatifs formulés par l'internationalisme, comme une véritable guillotine.¹⁷

Les huit cas répertoriés de la fonction d'homme d'État-relais entre les pôles de la diplomatie, d'une part, et de l'internationalisme réformiste, d'autre part, autorisent sans doute à conclure à l'existence d'une tendance sociologique au sens de propension des rapports sociaux à s'agencer de la façon décrite par la notion ici étudiée. Dans son rapport à la classe politique, l'internationalisme disposerait donc généralement d'un allié dans la place, d'une tête de pont dans la classe politique: l'homme d'État-relais précocement gagné à ses thèses réformistes. Lord Clarendon en 1856, le tsar Alexandre II en 1872, Lord Salisbury et le Président américain Cleveland en 1897, le gouvernement britannique en 1899, le même

13. Henri BRUGMANS, *L'idée européenne 1920-1970*, Bruges, De Tempel, 1970, pp. 140-41.

14. SANE pour « Committee for a SANE Nuclear Policy ». Le mouvement réclamait, depuis 1957, la fin des essais nucléaires.

15. Lawrence FREEDMAN, *The Evolution of Nuclear Strategy*, Londres, Macmillan, 1981, p. 227, (voir aussi le chap. 13).

16. Michael MANDELBAUM, *The Nuclear Question: The United States and Nuclear Weapons*, 1946-1976, Cambridge, Cambridge University Press, 1979, pp. 179-190.

17. On ne compte plus les projets alternatifs repoussés par le Sénat américain: de nombreux projets de traité d'arbitrage ont connu ce triste sort, qui fut ensuite partagé avec le Pacte de la SDN, le Protocole de Genève (1925) interdisant l'usage des armes chimiques et bactériologiques et, finalement, d'une certaine façon au moins, avec le traité SALT II limitant les missiles stratégiques offensifs.

gouvernement anglais et le président américain W. Wilson au cours de la Première Guerre mondiale, le gouvernement français en 1948 et, enfin, l'Administration Kennedy en 1961 furent autant d'exemples de ce phénomène; lequel mérite donc le statut, à tout le moins, comme disent les théoriciens, de « généralisation empirique ».

Passons, pour suivre, à l'examen de la récente crise des euromissiles à la lumière du concept de l'homme d'État-relais et de sa fonction propre auprès de la classe politique. Il serait pour le moins surprenant, en effet, que la régularité sociologique qui vient d'être dégagée n'y trouve aucune forme d'application.

II – LA CRISE DES EUROMISSILES À LA LUMIÈRE DU CONCEPT DE L'HOMME D'ÉTAT-RELAIS

A — L'intervention de la « Bande des quatre » comme quasi-exercice de la fonction d'homme d'État-relais

Une des caractéristiques majeures de la crise des euromissiles est que, à la différence de nombreuses crises ou guerres antérieures, elle n'a pas débouché sur une « contre-décision » dialectiquement arrachée par les mouvements de paix à la diplomatie, affaiblie par la crise. Cette absence caractéristique n'empêche cependant pas de poser, dans le cadre de la récente crise, la question du rôle de l'homme d'État-relais, acquis aux requêtes des mouvements internationalistes réformistes avant que ne le soit éventuellement le reste de la classe politique. L'absence de « contre-décision » ne permet pas de conclure *ipso facto* à l'absence d'homme d'État-relais exerçant une fonction persuasive propre; cette absence pourrait, en effet, être la résultante de l'échec de la dite fonction. Si la présence d'une « contre-décision » révèle généralement l'action persuasive propre d'un homme d'État ou d'un gouvernement-relais, l'absence de telle « contre-décision » contraint donc, eu égard à la question du rôle habituel de l'homme d'État-relais, de repousser l'analyse plus en amont, vers les forces ou les acteurs sociaux eux-mêmes, dont le sort, on le sait, est d'échouer parfois.

Ainsi posée, la question de la fonction persuasive propre de l'homme d'État-relais, s'intercalant entre la diplomatie traditionnelle et les forces « utopiques » organisées, révèle, dans le cadre spécifique de la crise des euromissiles, l'existence, au-delà de l'échec, sinon à proprement parler d'hommes d'État-relais, du moins d'un phénomène qui s'y apparente fort. Nous songeons ici au rôle qui, dans cette crise, fut celui de ce que l'on a appelé la « Bande des quatre »; laquelle était, en effet, composée d'anciennes personnalités politiques telles que ministre, ambassadeur, conseiller politique ou négociateur officiel. Se faisant l'interprète de la vague « pacifiste » qui déferla au cours de la crise, des personnalités telles que Mc George Bundy, George F. Kennan, Robert S. McNamara et Gerard Smith proposèrent, jusque dans la revue de l'establishment diplomatique américain — *Foreign Affairs* — une posture de l'OTAN qui, forte du renforcement des forces conventionnelles, autoriserait le « *no first use* » de l'arme nucléaire; ceci en guise d'alternative à la décision officielle du contre-déploiement en Europe de Pershings 2 et de missiles de croisière.¹⁸ Il y eut donc, d'une certaine façon, au cours de la crise des euromissiles, exercice, mais aussi échec, de la fonction persuasive propre de l'homme d'État-relais.

18. Mc George Bundy *et al.*, *Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance*, *Foreign Affairs*, Spring 1982, Vol. 60, no. 4, pp. 753-768. Voir aussi Robert S. McNAMARA, *The Military Role of Nuclear Weapons: Perspectives and Misperceptions*, *Foreign Affairs*, Fall 1983, Vol. 60, no. 2, pp. 59-80.

B — L'« IDS » comme ersatz de la fonction d'homme d'État-relais

L'effervescence des idées, qui caractérisa la crise des euromissiles, ne suscita pas seulement la proposition réformiste de McNamara et consorts. Une composante majeure, parmi d'autres, de cette agitation intellectuelle fut la fameuse « Initiative de défense stratégique » que le Président Reagan formula dans un discours prononcé à l'Université d'Eurêka.¹⁹ « J'ai pris une décision », disait-il, qui offrira un nouvel espoir à nos enfants, au cours du XXI^{ème} siècle (...). Permettez-moi de partager avec vous une vision du futur qui permet d'espérer (...). Tournons-nous vers les forces mêmes de la technologie (...). Cela demandera des années, peut-être des décennies (...). Mais cela ne vaut-il pas tout investissement nécessaire à libérer le monde de la menace de l'arme nucléaire (...). J'en appelle à la communauté scientifique de notre pays (...), afin qu'elle nous donne les moyens de rendre ces armes nucléaires impuissantes et désuètes (...). Ce soir nous entreprenons un effort qui contient la promesse de changer le cours de l'histoire humaine. »

L'« initiative » présidentielle s'éclaire, à son tour, pensons-nous, à la lumière du concept de l'homme d'État-relais, prêtant main-forte au réformisme internationaliste et en plaidant la cause auprès d'une classe politique encore réfractaire à ses programmes alternatifs. Alors que l'intervention de la « Bande des quatre » nous apparaît comme l'exercice d'une quasi-fonction d'homme d'État-relais, exercée par d'anciennes personnalités politiques cherchant à prendre leur distance avec la dissuasion nucléaire (comme le demandait le « pacifisme » réactivé par la crise), l'IDS du président Reagan nous semble plutôt relever d'une forme d'ersatz et de dénaturation de cette fonction. L'authentique homme d'État-relais adopte d'abord lui-même et plaide, ensuite, auprès de la classe politique, la cause des programmes alternatifs formulés par les groupes d'idées réformateurs. Ainsi, pour se limiter aux seuls États-Unis, le Président Cleveland adopta et plaida, au XIX^{ème} siècle, en faveur du contre-programme majeur de l'internationalisme de l'époque, à savoir l'arbitrage international, tandis qu'au XX^{ème} siècle, les présidents W. Wilson et J. Kennedy adoptèrent et plaidèrent auprès de la classe politique américaine, réticente, la cause, respectivement de la SDN et de l'arrêt des essais nucléaires, formulée par les cercles internationalistes de leur époque. L'IDS, quant à elle, se présente tout autrement: elle se veut, en effet, alternative présidentielle aux alternatives formulées par le « pacifisme » qui s'agita au cours de la crise des euromissiles. C'est en ce sens qu'il y aurait ersatz et dénaturation de la fonction classique d'homme d'État-relais. Élaborons cette suggestion... dont nulle démonstration rigoureuse ne peut être apportée, cependant, dans l'état présent de l'information.

Notre propos ne vise aucunement à juger de l'opportunité politique, de la faisabilité technique ou des conséquences stratégiques de cette décision présidentielle. Il entend simplement éclairer, à l'aide du concept de l'homme d'État-relais qui vient d'être dégagé de l'analyse de quelques cas historiques, l'une des causes possibles de la décision du président Reagan.

En accédant à la présidence des États-Unis en pleine crise des euromissiles, Ronald Reagan fut confronté, d'entrée de jeu, au pacifisme européen.²⁰ Le nouveau Président vit également déferler sur New York une grande manifestation pacifiste, à l'occasion de la seconde session spéciale des Nations Unies sur le désarmement, en juin 1982. On dut, en

19. IDS pour « Initiative de défense stratégique ». Sur l'IDS elle-même, voir le numéro spécial que lui consacrent *Arms Control Today*, Vol. 14, no. 6, juillet-août 1984; *Daedalus*, printemps et été 1985, Vol. 114, no. 2 et 3; et *Journal of International Affairs*, été 1985, Vol. 39, no. 1.

20. Voir Pierre LELLOUCHE (éd.), *Pacifisme et dissuasion. La contestation pacifiste et l'avenir de la sécurité en Europe*, Paris, IFRI, 1983.

outre, lui avoir rapporté que le Pape Jean-Paul II y avait présenté les strictes conditions de la légitimité morale de la dissuasion nucléaire: à savoir, constituer « une étape sur la voie d'un désarmement progressif ».²¹ Ce fut également en 1982 que la « Commission internationale indépendante sur la paix et la sécurité », dite « Commission Palme », du nom de feu son président, le Premier ministre suédois, publia son rapport.²² Il s'agissait d'un plaidoyer dans le sens — contraire au contre-déploiement décidé par l'OTAN en riposte aux SS20 soviétiques — d'un certain désengagement nucléaire de part et d'autre de la frontière entre les deux blocs. La même année 1982 fut encore marquée par l'adoption du « Manifeste d'Erice ».²³ Ce manifeste, qui contient un appel au désarmement nucléaire lancé par les plus éminents physiciens nucléaires des deux camps, fut remis, en septembre, au chef d'État des puissances nucléaires. Le Président Reagan put y découvrir la signature du père de la bombe H américaine, le physicien Edward Teller. Enfin et surtout, sans doute, la perspective de la publication de la version définitive de la lettre pastorale des évêques américains se rapprochait et risquait de faire du bruit.²⁴ Les évêques américains y adoptaient, en effet, tant la thèse McNamara (le « *no first use* » nucléaire grâce à un renforcement de la défense conventionnelle en Europe) que celle d'un certain « désengagement » nucléaire physique, avancée par la « Commission Palme ». Cela étant, en régime démocratique, il convenait de faire quelque chose: ce sera l'« Initiative de Défense Stratégique ».

Serait-ce, en effet, se tromper lourdement que de penser que, tel un nouveau de Gaulle à Alger ou à Montréal, le Président Reagan a voulu lancer, depuis l'université d'Eurêka, à l'adresse du pacifisme qui déferlait sur l'Occident, un nouveau « Je vous ai compris »? Est-il encore téméraire de voir dans le moment choisi pour prononcer le discours d'Eurêka (le 23 mars 1983) une tentative de ravir le pion aux évêques américains dont la version définitive de la lettre pastorale parut un mois plus tard, le 3 mai 1983? Dans la mesure où le discours d'Eurêka constituait, au moins pour une partie, dans le chef du Président américain, un nouveau « Je vous ai compris » ou un nouveau « Vive le pacifisme! », dans cette même mesure il érige le Président Reagan en nouvel homme d'État-relais, sensible, avant le gros de la classe politique américaine, aux revendications du néo-pacifisme anti-nucléaire ravivé par la crise des euromissiles qui suivit la double décision de l'OTAN de décembre 1979.

Dans la mesure, par contre, où, selon toute vraisemblance, le discours du 23 mars se voulait aussi être une tentative de désamorçage à l'avance de l'effet que risquait d'avoir la publication de la version définitive de la lettre « pacifiste » de la conférence épiscopale des États-Unis, dans cette même mesure il y eut autre chose qu'un exercice du rôle traditionnel de l'homme d'État-relais, avocat auprès de la classe politique des revendications du réformisme. C'est dans la mesure, donc, où le président Reagan opposa aux revendications formulées par la vague « pacifiste » soulevée par la crise des euromissiles sa propre utopie « pacifiste » de nature technicienne qu'il y eut ersatz ou dénaturation de la traditionnelle fonction de l'homme d'État-relais, mise à jour dans ces pages. Un bon indicateur de ce qu'il en fut ainsi est sans doute qu'aucune des composantes de la vague « pacifiste » soulevée par la récente crise ne se reconnut dans la fameuse « Initiative » présidentielle, alors que les adeptes de la sécurité collective et les partisans de l'interdiction des essais nucléaires, par

21. *Documentation catholique* 1982, no. 1832, p. 666; voir aussi *Documentation catholique* 1983, no. 1856, p. 714 et *Documentation catholique* 1984, no. 1867, pp. 155-156.

22. *Common Security. A Programme for Disarmament*, Londres, Pan Books, 1982.

23. Paul RUEGGER, *L'aspiration à la paix et la vie internationale*, Académie de la paix et de la sécurité internationale, Florence, 1986, p. 35.

24. Voir Pax Christi, *Les évêques américains disent non à la guerre nucléaire. Lettre pastorale des évêques des États-Unis sur la guerre et la paix* (mai 1983): « Le défi de la paix: la promesse de Dieu et notre réponse », Paris, Les Éditions ouvrières, 1983.

exemple se reconnaissent, eux, dans la campagne que les Présidents W. Wilson et J. Kennedy menèrent en faveur de ces réformes.

Cela dit, il n'en reste pas moins que le concept d'homme d'État-relais et les antécédents historiques de l'exercice de cette fonction sont de nature, pensons-nous, à éclairer l'une des données majeures de la scène diplomatique de ces dernières années. Cette donnée majeure — l'IDS — trouve certes encore à s'expliquer sur d'autres registres, plus classiques (technique, stratégique, diplomatique, etc.). Ces explications n'annulent cependant pas celle de ces pages : elles la complètent et l'encadrent, tout en se situant à l'extérieur de la problématique de l'homme d'État-relais, plaidant auprès d'une classe politique, rétive, la cause des programmes réformistes de tel ou tel groupe d'idée dont l'activisme se trouve relancé par une conjoncture de crise.

CONCLUSION

La « contre-décision » au carrefour de la pression sociale des groupes d'idée et de la persuasion intellectuelle de l'homme d'État-relais

Revenons un instant à la « contre-décision » elle-même, en guise de conclusion. Fruit, également, de la persuasion intellectuelle, dans le cadre de l'exercice de la fonction de l'homme d'État-relais, persuadé et persuadeur, la « contre-décision », au carrefour de la Politique et des idées nouvelles véhiculées par les groupes d'idées et leurs programmes alternatifs, donne partiellement raison au Siècle des Lumières. Lequel croyait, en effet, que le Progrès — dont la paix perpétuelle — jaillirait de la persuasion intellectuelle exercée par le philosophe. Ainsi le « Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe » (1713) de l'abbé de Saint-Pierre se présente-t-il, dans cet esprit, comme une série de « propositions à démontrer » ;²⁵ de même l'« article secret », qui termine le projet de la paix perpétuelle de Kant (1795), plaide-t-il en faveur de l'ouverture de la classe politique aux arguments des philosophes, à leurs « maximes générales », dit Kant. Pour s'assurer d'avoir été bien compris et ne pas encourir le reproche de prêcher la subversion pacifiste, Kant prend soin de conclure l'« article secret » en précisant que « la classe des philosophes, de par sa nature, est incapable de former des rassemblements et des clubs et échappe par conséquent au soupçon de propagande. »²⁶ Bref, il s'agit bien de persuasion et non de subversion ou de pression sociale.

À la charnière de la Culture et la Politique ou de la Diplomatie, la « contre-décision » ne serait donc pas uniquement le fruit politique de la pression sociale de l'Utopie organisée en mouvements de revendication. Elle serait également le fruit rationnel de la persuasion (acquise, d'abord, par quelques précurseurs : les hommes d'État-relais et communiquée, ensuite, à la majorité de la classe politique) des bienfaits à attendre des solutions alternatives imaginées par les groupes d'idées porteurs de programmes alternatifs. La conversion précoce de l'homme d'État-relais aux exigences des utopies politiques pragmatiques annonce ce que Schwartzberg appelle la « nouvelle culture », prémonitoire d'une « nouvelle politique », par laquelle les « contre-valeurs », transformées en « nouvelle culture » dominante, entreront dans la vie publique.²⁷

25. Simone GOYARD-FABRE L'abbé de Saint-Pierre. *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe*, Paris, Ed. Garnier, 1981, pp. 79-84.

26. Emmanuel KANT, *Vers la paix perpétuelle. Essai philosophique*, Paris PUF, 1958, p. 131.

27. R.G. SCHWARTZENBERG, *Sociologie politique*, Paris, Montchrestien, 1974, p. 389.

Voici donc corrigée notre première acceptation de la « contre-décision », qui péchait par une vision trop dichotomique du phénomène, initialement décrit, pour faire bref, comme un rapport frontal de forces entre les camps opposés de la classe politique et des groupes d'idées qui les assaillent de leurs programmes alternatifs, alors que ce rapport est médiatisé par la fonction — qui relève de la persuasion plus que de la pression — exercée par l'homme d'État-relais. Justice est ainsi rendue à la classe politique autant qu'au Siècle des Lumières et à sa conception spécifique du Progrès.

Loin de nous, toutefois, l'idée que le Siècle des Lumières (et sa conception intellectuelle du Progrès par la seule persuasion des esprits) aurait raison tout seul. Il partage, au contraire, ce sort enviable, nous semble-t-il, avec le XX^{ème} siècle et sa conception politique du Progrès, obtenu par la pression sociale des groupes d'idées. C'est bien au carrefour de ces deux conceptions générales du Progrès — intellectuelle, ou par la persuasion et politique, ou par la pression sociale — que nous situons à présent les « contre-décisions », par lesquelles les programmes alternatifs des utopies sociales organisées en groupes d'idées font leur entrée dans la politique, via, comme nous l'avons décrit dans ces pages, le rôle persuasif de l'homme d'État-relais.

À vrai dire, les deux conceptions générales du Progrès s'agencent sans doute de façon plus complexe encore. Il y a, en effet, très probablement, une dose de pression dans l'action persuasive de l'homme d'État-relais, comme il y a beaucoup à parier que la pression sociale exercée par l'Utopie organisée, c'est-à-dire les groupes d'idées, s'accompagne d'un effort de persuasion. S'il y a donc sûrement quelques pressions dans l'effort de persuasion de l'un et quelques accents persuasifs dans la pression sociale de l'autre, il convenait néanmoins, pour l'analyse, de souligner les tendances ou accents de l'un et de l'autre. À défaut de quoi, le rôle propre de l'homme d'État-relais, dans la genèse d'une « contre-décision », risquait fort de ne jamais sortir de l'ombre où tout est dans tout...